



# **Urbanização e dinâmica socioespacial do pequeno município de Guapó: transformações territoriais a partir da produção de habitação social no espaço da RM Goiânia (GO)**

**Elcileni de Melo Borges**

Governo de Goiás/SGG – Goiânia – GO – Brasil

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8069-0774>

**Débora Ferreira da Cunha**

Universidade Federal de Goiás – Goiânia – GO – Brasil

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1972-5779>

## **Resumo**

Este *paper*, parte integrante da pesquisa “Produção habitacional contemporânea: impactos na reconfiguração urbana e socioespacial na Região Metropolitana de Goiânia (RMG)”, desenvolvida com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa de Goiás (Fapeg), a partir de metodologia de avaliação pós-ocupação, tem por objetivo compreender o fenômeno de destaque obtido pelo município de Guapó, enquanto lócus privilegiado da produção social da moradia na região, bem como os impactos nos modos de vida, bem-estar urbano e acesso a oportunidades da população beneficiária. Projeto originado como desdobramento de pesquisa de doutoramento (Borges, 2017), reconhece, como premissa de investigação, o papel político imanente aos empreendimentos ofertados pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), baseado em diferentes formas de organização do processo habitacional, tendo por escopo amenizar as desigualdades socioespaciais. Para tanto, apresenta como estudo de caso os resultados da pesquisa desenvolvida junto a moradores do *Residencial Bandeiras*, que se destaca pelo porte do empreendimento (640 unidades habitacionais), num pequeno município metropolitano com 19.545 habitantes, segundo o Censo 2022 (IBGE, 2023), localizado à 37 km de distância de Goiânia (pólo), evidenciando um novo vetor do nicho residencial social de mercado em direção àquela área do espaço metropolitano. O interesse em pesquisar a produção de moradia do Programa MCMV (Faixa 1), na RMG, no âmbito da política urbana, a partir das Ciências Sociais Aplicadas e Humanas, tem perspectiva científica e de colaboração para a mudança social e o desenvolvimento sustentável das cidades.

**Palavras-Chave:** Dinâmica socioespacial; demografia; metropolização; moradia social

**Urbanization and socio-spatial dynamics in the small municipality of Guapó: territorial transformations based on the production of social housing in the Goiânia Metropolitan Region**

**Abstract**

This paper, which is part of the research project Contemporary housing production: impacts on urban and socio-spatial reconfiguration in the Goiânia Metropolitan Region (RMG), developed with funding from the Research Support Foundation of Goiás (Fapeg), using post occupancy evaluation methodology, aims to understand how the municipality of Guapó stands out as a privileged location for the social production of housing in the region, as well as the impacts on the beneficiary population's way of life, urban well-being and access to opportunities. This project, which originated as an offshoot of a doctoral research (Borges, 2017), recognizes, as a research premise, the political role immanent to the projects offered by the Minha Casa Minha Vida Program (PMCMV), based on different ways of organizing housing processes, within the scope of socio-spatial inequalities alleviation. To this end, it presents as a case study the results of the research carried out with residents of Residencial Bandeiras, which stands out due to its size (640 housing units), in a small metropolitan municipality of 19,545 inhabitants, according to the 2022 Census (IBGE, 2023), located 37 km away from Goiânia (center), showing a new vector of social housing niche market towards that area of the metropolitan space. The interest in researching housing under the MCMV Program (level 1) in the RMG, within the scope of urban policy from the Applied Social Sciences and Humanities viewpoint, has both scientific and collaborative perspectives for social change and sustainable development for cities.

**Keywords:** Socio-spatial dynamics; demography; metropolitan expansion; social housing

**Urbanización y dinámica socioespacial del pequeño municipio de Guapó: transformaciones territoriales a partir de la producción de vivienda social en el espacio de la RM Goiânia (GO)**

**Resumen**

Este trabajo forma parte del proyecto de investigación “Producción de vivienda contemporánea: impactos en la reconfiguración urbana y socioespacial en la Región Metropolitana de Goiânia (RMG)”, desarrollada con financiamiento de la Fundación de Apoyo a la Investigación de Goiás (Fapeg), con base en estudios post- Metodología de evaluación.-ocupación, tiene como objetivo comprender el fenómeno destacado alcanzado por el municipio de Guapó, como locus privilegiado de la producción social de vivienda en la región, así como los impactos en los modos de vida de la población beneficiaria, el bienestar urbano y acceso a oportunidades. Proyecto originado como fruto de una investigación doctoral (Borges, 2017), reconoce, como premisa de investigación, el papel político inmanente a los proyectos ofrecidos por el Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), a partir de diferentes formas de organización del proceso habitacional, con el objetivo de paliar las desigualdades socioespaciales. Para ello, presenta como estudio de caso los resultados de una investigación realizada con residentes del Residencial Bandeiras, que se destaca por el tamaño del proyecto (640 viviendas), en un pequeño municipio metropolitano con 19.545 habitantes, según el Censo de 2022 (IBGE, 2023), ubicado a 37 km de Goiânia (polo), destacando un nuevo vector de nicho residencial del mercado social hacia esa zona del espacio metropolitano. El interés por investigar la producción de vivienda del Programa MCMV (Track 1), en RMG, en el ámbito de la política urbana, con base en Ciencias Sociales y Humanidades Aplicadas, tiene una perspectiva científica y colaborativa para el cambio social y el desarrollo sostenible de las ciudades.

**Palabras clave:** dinámica socioespacial; demografía; metropolización; vivienda social

## 1 Introdução

No bojo do processo de intensificação da produção de moradia popular no Brasil, a partir de 2003, refletindo, em especial, a nova política habitacional implementadas com a criação do Ministério das Cidades, e os sucessivos programas habitacionais populares criados neste período, tendência que se mantém até o período pré-crise 2015, suscitou numerosos estudos científicos e avaliações de resultados, de eficácia e efetividade social na vida das famílias beneficiárias, em várias localidades e instituições de pesquisa e acadêmicas do país. As análises sobre a produção habitacional do PMCMV e seus reflexos socioespaciais em todo o território nacional, de modo geral, mostram a tônica comum de construção de empreendimentos habitacionais nas extremidades das cidades e no entorno de regiões metropolitanas, distantes dos centros urbanos, gerando demanda para o poder público estender a infraestrutura para uma área além da necessária, resultando em aumento do tempo e dos custos de deslocamento da população até o trabalho, escola ou lazer, e, conseqüentemente, maior impacto no transportes e mobilidade nas cidades, além dos problemas de sociabilidade e ambientais.

Na Região Metropolitana de Goiânia, os municípios com média e baixa integração metropolitana vem se destacando na chamada produção social de moradia, atraídos especialmente pelo preço da terra mais acessível, merecendo investigação mais detalhada, o caso do município de Guapó, pela maior participação nesta produção, reverberando na dinâmica demográfica regional. Conforme levantamento elaborado por Borges (2020: 197-200), com base na tabulação dos dados do Ministério das Cidades, Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR e Caixa (Regional Sul Goiás), os benefícios concedidos através do Programa MCMV (2009-2019), destinados aos 21 municípios integrantes da RMG (Lei Complementar nº 149/2019), somam um total de 127.223 novas unidades habitacionais (42% do total estadual), envolvendo um volume total de investimentos de cerca de R\$ 12 bilhões (ou 39% do total estadual). Computando neste somatório a produção habitacional pelos demais programas públicos (Crédito Solidário, Programa de Aceleração do Crescimento – Pró-Moradia e Urbanização de Assentamentos Precários e MCMV Entidades), salienta-se a intensidade da produção de moradia social no período (posição em maio de 2019): saldo de 135,3 mil novas casas (Faixa 1, 1,5, 2 e 3), distribuídas em toda a RMG, com maior presença nos municípios: Goiânia (concentração na periferia do Polo metropolitano), Aparecida de Goiânia, Trindade, Senador Canedo, Goianira, Guapó e Nerópolis (BORGES, 2020: 213-218).

Desse modo, visando conhecer de perto a realidade dessa provisão habitacional, o objetivo deste trabalho firmou-se na investigação das condições de habitabilidade das camadas de baixa e médias rendas, satisfação residencial dos beneficiários destas novas moradias e possíveis transformações na vida coletiva nos bairros, compreendendo as problemáticas existentes para a observação das redes desenvolvidas pelos moradores entre as suas relações práticas com seus arredores. Cabe referir, que os resultados parciais ora apresentados, integram pesquisa executada por equipe de docentes, pesquisadores, discentes de graduação e pós-graduação integrantes das IES goianas (UFG – coordenação, UEG e PUC Goiás), cujo projeto foi selecionado no âmbito do Edital Universal nº 07/2014, da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás – FAPEG, para obtenção de apoio financeiro, necessário para realização das entrevistas e observação *in loco* (pesquisa de campo).

Trata-se de projeto proposto anteriormente, ainda no ano de 2014, no auge de lançamentos dos programas de habitação popular, quando houve uma movimentação de todos os segmentos, tanto famílias demandante das moradias, quanto órgãos gestores da política habitacional, estadual e municipais, entidades sociais, empresários e estudiosos da temática, de toda localidade do país, que foi contemplado para fruição dos recursos financeiros, mas que somente teve liberação no ano de 2018, devido à crise fiscal-orçamentária e os limites de gastos impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal ao estado de Goiás (LC nº 101/2000). Posteriormente, obteve, também, aprovação no Comitê de Ética de Pesquisa - CEP, da Universidade Federal – UFG, conforme Parecer Consubstanciado do CEP/UFG nº 3.257.243, de abril de 2019. As visitas técnicas ocorreram no período entre setembro e novembro de 2019 (pesquisa de campo).

## 2 Metodologia

A metodologia empregada foi a realização de uma Avaliação Pós-Ocupação (APO), utilizando modelo de questionário desenvolvido no âmbito da Rede de Pesquisa Observatório das Metrôpoles/INCT/CNPq, desenvolvido pela rede temática de “Avaliação do PMCMV” com a participação de pesquisadores do LabHab/USP, cujos resultados foram apresentados no livro “Minha Casa: e a Cidade”? (AMORE; SHIMBO; RUFINIO, 2015). Localmente, testada na pesquisa de Borges (2017), a formatação final do plano de pesquisa foi proposta como de natureza qualitativa, embasada na metodologia de observação participativa, nos termos preconizados por Becker (1972), bastante difundida nas ciências sociais em geral, e que tem se mostrado útil nos estudos de avaliação da eficácia social do Programa MCMV, a exemplo das pesquisas de Carvalho e Stephan (2016) e Borges (2017).

O levantamento de campo incluiu o conjunto de 471 questionários de entrevistas, realizadas após o consentimento do morador para participar da pesquisa, em 13 (treze) municípios da RMG, selecionados a partir de planilha de dados da Caixa, perfazendo um total de 32 empreendimentos (ou 38 se considerado aqueles com 2 ou 3 Etapas). Na totalidade a amostra englobou 1620 pessoas, conforme composição familiar.

Inicialmente, o plano de pesquisa aprovado pela Fapeg estipulou uma amostra de 600 unidades habitacionais de interesse social, construídas através dos programas populares Crédito Solidário, PAC UAP, MCMV (500 UH Faixa 1 e 100 UH Faixa 2 de renda) e MCMV Entidades. Contudo, justamente os empreendimentos da Faixa 2, que foram deixados para a última fase da pesquisa, não puderam ser visitados, pois sua realização ficou afetada pelas normativas de *lockdown*, devido a pandemia sanitária, causada pelo coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), tendo que encerrar as visitas com um número menor de questionários aplicados, além da prorrogação do seu término, autorizado pela Diretoria Científica e de Inovação, da Fapeg (prorrogação “em caráter excepcional”).

As cidades visitadas foram Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Brazabrantes, Caturai, Goiânia, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Senador Canedo e Trindade. Para a escolha das cidades da RMG que foram incluídas na amostra, baseou-se em alguns critérios: (i) concentração de empreendimentos na faixa de 0-3 e 3-6 salários mínimos; (ii) dinâmica do município no contexto metropolitano; (iii) atuação da prefeitura (maior ou menor doação de

terra, etc.); (iv) maior participação MCMV Empresarial e Entidades (autogestão coletiva). A escala de análise foi definida em quatro categorias geográficas: a metrópole; o município, o empreendimento e a unidade habitacional.

A partir da definição da amostra, não probabilística por conveniência, foi elaborado e revisado o questionário, visando sua adaptação a realidade local da RMG, para posteriormente realizar o trabalho de campo, implementando e aplicando os questionários, com entrevistas individuais. As entrevistas não foram gravadas, e na fase seguinte, os resultados quantitativos foram tabulados e analisados com o apoio de software estatístico (SPSS), mas tiveram que ser interrompidas em decorrência da pandemia do novo Coronavírus, com a suspensão das atividades da Universidade bem como o uso dos laboratórios, seguindo as medidas de distanciamento social recomendadas pelas autoridades sanitárias e de saúde.

Além das entrevistas, foram realizadas reuniões presenciais e virtuais, relatório fotográfico, graficação, mapeamento e levantamento bibliográfico, buscando mais elementos para compreensão da produção de moradia observada na RMG. Os dados coletados nos trabalhos em campo foram necessários para as análises quantitativas, qualitativas e espacial, assim como para execução da argumentação teórica. Foram utilizadas, ainda, bases de dados cartográficas, com delimitação político-administrativa de abrangência municipal, com especificações de vetores gerados 1:100.000, georreferenciados no sistema de coordenadas geográficas - Datum: SIRGAS 2000, em arquivos com formatos shapefile (shp, dbf, shx), esses arquivos podem ser visualizados e editados em programas de Sistema de Informação Geográfica (SIG). Foi utilizado o software livre Quantum Gis 2.12.3 (QGis) para espacialização dos dados e elaboração/organização de mapa-síntese.

Todavia, tomando como referência a análise e apontamentos da pesquisa de Amore; Shimbo; Rufino (2015), evidenciou-se que dados isolados e apenas quantitativos não são totalmente eficientes para avaliar o grau de satisfação dos usuários, assim como somente pesquisas de opinião também não o são. Por isso a necessidade de cruzamento dos dados da Avaliação Pós-Ocupação com dados de aferição técnica.

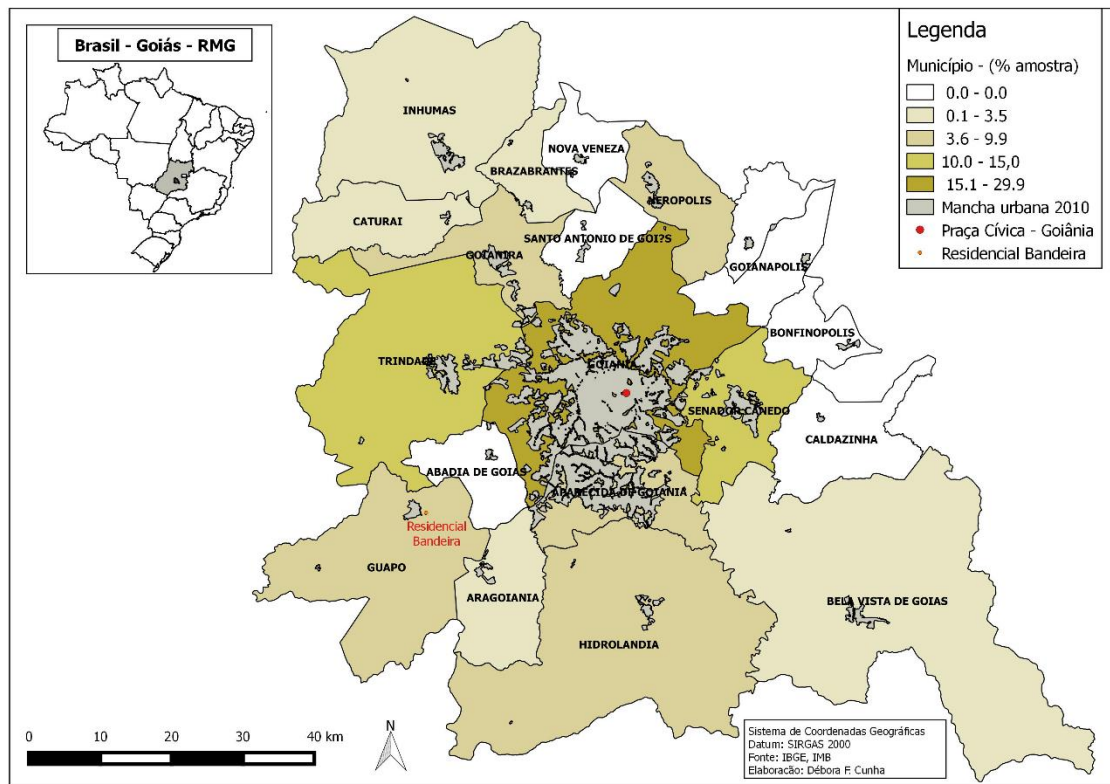
Nesse contexto, considerando as ressalvas das experiências referidas, foi construído o presente *paper*, fundamentado com base nos resultados parciais apurados na pesquisa desenvolvida, pelas IES goianas, afinando os dados para uma única localidade: o município de Guapó.

### **3 Guapó: destaque na produção habitacional autogestionária**

O município de Guapó está localizado na Região Metropolitana de Goiânia, Estado de Goiás, no Centro-Oeste brasileiro. A RMG é composta por 21 municípios (GOIÁS, 2018), caracterizada como a região do estado com maior a concentração populacional, econômica e urbana (IBGE, 2020). Os questionários foram aplicados em treze municípios, destacados com a porcentagem de questionários da amostra. Este trabalho analisa e discute as relações entre o fazer-cidade e o direito à cidade, a partir dos dados da amostra, coletados no Residencial Bandeira em Guapó. O município tem 19,5 mil habitantes (IBGE, 2023), distante 37 quilômetros de Goiânia, tendo em seu entremeio a cidade metropolitana Abadia de Goiás (que apresentou a maior taxa de crescimento domiciliar em todo o país, segundo o Censo 2022, do IBGE). O mapa da Figura 1 mostra os treze municípios da RMG pesquisados, com a porcentagem de

questionários aplicados na amostra, com destaque para a localização do caso em estudo, o Residencial Bandeira, em Guapó, e o centro de Goiânia.

Figura 1 – RMG: localização dos municípios selecionados na amostra (destaque para Guapo)



Fonte: IBGE (2010), Pesquisa (2019). Organização e elaboração: CUNHA, D. F. (2022)

As terras que formam o município de Guapó pertenciam ao município de Trindade e foram doadas para construção de uma Capela religiosa, no ano de 1905, formando o povoado de São Sebastião do Ribeirão, elevado a condição de distrito de Trindade em 1914 e incorporado a Goiânia em 1935, com a transferência da Capital do Estado, passando a denominar se Guapó em 1943 e alcançando sua emancipação política no ano de 1948<sup>1</sup>.

A cidade de Guapó é atravessada pela BR 060, sua principal via de acesso, em terras marginais do Ribeirão dos Pereiras,<sup>2</sup> manancial de grande importância para o abastecimento da cidade, em elevadas condições de degradação ambiental, problemas decorrentes das formas de manejo dos recursos naturais e recursos hídricos, aliada às ações antrópicas, causando redução na quantidade de água, em

<sup>1</sup>O povoado de São Sebastião do Ribeirão, fundado em 1905, foi elevado a condição de distrito de Trindade em 1914; desanexado do município de Trindade e incorporado a Goiânia pelo Decreto-lei n.º 327, de 2 de agosto de 1935 e passou a denominar se Guapó através do ato estadual n.º 8305/1943; tornando-se município pela Lei n.º 171, de 8 de outubro de 1948, criada a Comarca pela lei n.º 711, de 14 de novembro de 1952 e instalada em 1º de maio de 1954.

<sup>2</sup> Conforme Silva et. al. (2008) o Ribeirão dos Pereiras, constituinte da Bacia Hidrográfica do Rio dos Bois, é um manancial de grande importância para Guapó, sendo utilizado como “fonte de abastecimento de água para o município, tanto humano como industrial, dessedentação de animais, recreação, irrigação e preservação da flora e fauna”, e encontra-se em alto grau de degradação, grande quantidade de cloriformes fecais.

vista do assoreamento provocado pelo desmatamento e a consequente ausência de vegetação natural ou secundária, formação de pastagens, pós abertura de fazendas e por influência do pisoteio do gado, entre outras situações.

Com um território de 512 km<sup>2</sup>, constituído em grande parte de área rural (sendo 4,69 Km<sup>2</sup> de área urbana e 507,30 Km<sup>2</sup> de área rural), Guapó possui densidade demográfica de 38,01 hab/km<sup>2</sup> (IBGE, 2023) e figura entre os municípios metropolitanos com as menores taxas de urbanização: 81,1% (2010), caracterizado por baixa dinamicidade econômica, receita local insuficiente para suprir as despesas, impactado, principalmente, pela proximidade com o Polo Metropolitano.

Borges (2020) pesquisou sobre a estagnação e/ou decréscimo populacional de Guapó, que vinha sendo mostrada a cada novo recenseamento: pelas estimativas do IBGE em 2016 sua população corresponde a 14.462 habitantes; em 2000 o município possuía 13.997 habitantes, mantendo praticamente o mesmo quantitativo em 2010: 13.976 habitantes, registrando, na década, taxa geométrica de crescimento populacional negativa (-0,02%), configurando o único município metropolitano com decréscimo populacional. No entanto, essa percepção do aumento da oferta de habitação no município trouxe novo ritmo de crescimento populacional local, como confirma os dados do Censo 2022, registrando uma população total de 19.545 habitantes e taxa de crescimento geométrico positiva (2,83%). Com um estoque de domicílios totais de 7.170 unidades, com crescimento de domicílios intercensitário de 3,95% (IBGE, 2023). O déficit habitacional básico, em 2010, correspondia a 301 unidades e o déficit relativo a 6,68% dos domicílios (FJP). Já os dados de estimativa do Instituto Mauro Borges, com base nos dados do Cadúnico, apontou um déficit habitacional absoluto de 403 famílias (IMB, 2018).

No geral, os indicadores socioeconômicos urbanos locais mostram baixo desempenho: o PIB Per Capita de Guapó é R\$ 7.045,94, o terceiro menor da RM de Goiânia; 10,76% da sua população vive em situação de pobreza (renda familiar inferior à um salário mínimo); o Índice de Desenvolvimento Humano – IDHM do município, calculado pelo Programa das Nações Unidas – PNUD Brasil, é 0,697; o Índice de Vulnerabilidade – IVS, calculado pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – IPEA é 0,334; e o Índice de Bem-Estar Urbano – IBEU, calculado pelo Observatório das Metrôpoles, corresponde a 0,767, o que lhe confere o 8º lugar no *ranking* metropolitano.

No contexto do Estatuto da Cidade, o município de Guapó, mesmo não apresentando um contingente populacional acima de 20 mil habitantes, se enquadrou na obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor por ser integrante da Região Metropolitana de Goiânia, tendo se conveniado com a extinta Secretaria Estadual das Cidades, no âmbito do Programa *Cidade pra Gente*, para receber apoio e capacitação para elaboração do referido instrumento urbanístico. A experiência de elaboração do Plano Diretor Democrático de Guapó, aprovado pela Lei nº 12/2008, fundamentou-se na participação democrática, como pressuposto para o conhecimento da realidade do município, identificando problemas, conflitos e potencialidades da cidade, visando propor melhores condições de uso e ocupação do solo, aproveitar os recursos disponíveis, garantir a função social da propriedade, ampliar o acesso à terra urbanizada, reduzir as desigualdades sociais e promover o desenvolvimento local de forma sustentável.

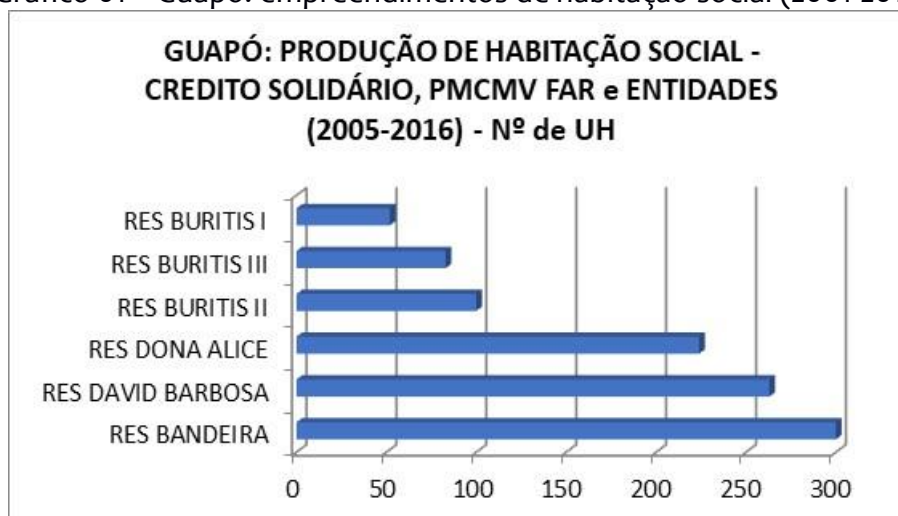
Contudo, a participação da população de Guapó no processo de elaboração do Plano Diretor foi restrita, embora de suma importância, sendo representada pelo

Grupo de Trabalho Comunitário – GTC, cujo papel foi de conduzir e coordenar todas as etapas de elaboração do Plano Diretor, divulgando amplamente todo o processo, mobilizando a comunidade para participar de todas as discussões e decisões, apoiando o trabalho da assessoria técnica e avaliando os resultados, de forma a mantê-los alinhados com as verdadeiras demandas e potencialidades do Município, contribuindo para integração de Guapó com a Região Metropolitana de Goiânia. Endlich (2008), aponta que mudanças no nível local, começam pequenas e aparentemente insignificantes, mas podem tornar-se grandes. Ainda que a mobilização no nível local tenha alcances limitados, podem se tornar significativos.

Desde a reestruturação da política nacional de habitação, a partir da criação do Ministério das Cidades, e da criação dos seguidos programas populares, o município de Guapó vem se destacando como *locus* preferido da produção por Entidades Sociais organizadas, a chamada intensificação da produção social da moradia, ou mesmo da produção ao segmento econômico de imóveis, como mostrou o levantamento de Borges (2020), tendo como atrativo principal o preço da terra, ainda mais vantajoso em relação aos demais município metropolitanos limediros ao Polo, propiciando maior possibilidade de retorno, no caso dos incorporadores imobiliários, e/ou maior possibilidade de encaixe aos valores aportados nos Programas de Habitação Social acessíveis aos movimentos sociais pela moradia.

Na verdade, observa-se uma corrida de empreendimentos para este pequeno município metropolitano: além da 1ª Etapa do Residencial Buritis, com 52 unidades habitacionais, construído em 2007, através do Programa Crédito Solidário, sob a responsabilidade da União por Moradia de Interesse Social – UMIS; do residencial Bandeira, com 300 unidades habitacionais, através do PMCMV, com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR; outros 04 projetos foram contratados após 2010 através do MCMV Entidades, com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS: 2 novas Etapas do Residencial dos Buritis: Etapa II com 100 UH, de responsabilidade da União por Moradia de Interesse Social – UMIS; e a Etapa III, com 82 UH pela União Estadual por Moradia Popular de Goiás; o Residencial Dona Alice com 224 UH e o residencial David Barbosa com 263 UH. E outras 818 unidades habitacionais pelo MCMV/PNHU, na Faixa 2 de renda (entre 3 e 6 salários mínimos), o chamado segmento econômico de imóveis, conforme dados no Gráfico a seguir.

Gráfico 01 – Guapó: empreendimentos de habitação social (2001-2016)



Fonte: Ministério das Cidades; CAIXA Regional Sul Goiás. Elaboração: BORGES, E. M. (2020)



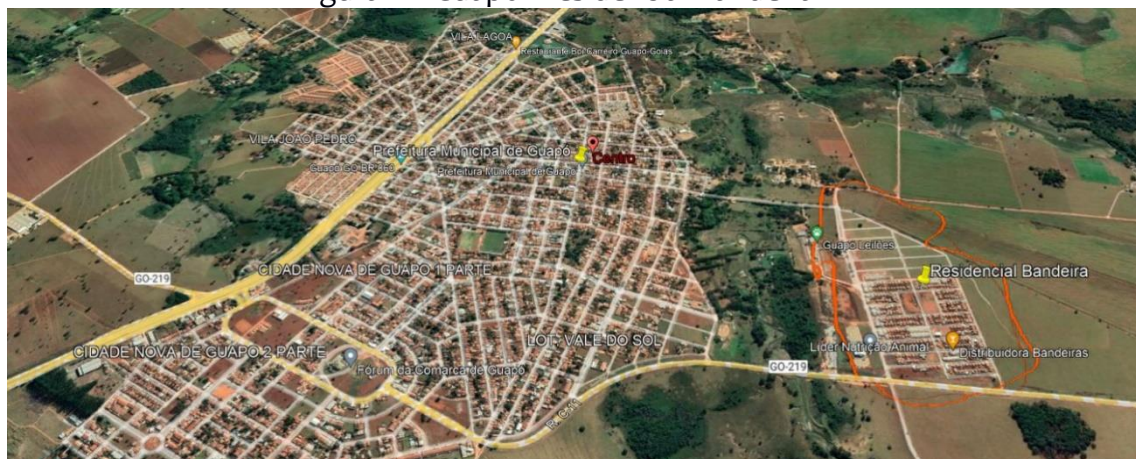
#### 4 Residencial Bandeira (PMCV2/FAR): um caso de um empreendimento de habitação social às margens da cidade

O Residencial Bandeira, localizado na Fazenda Agropecuária Bandeira – município de Guapó, acesso à Goiânia pela BR 060 (saída para Abadiânia), é composto de quase 500 unidades habitacionais, sendo: 300 UH na 1ª Etapa; 94 UH na 2ª Etapa e 93 UH na 3ª Etapa, construídas através do PMCMV, num projeto de responsabilidade da Máximo Construtora e Incorporadora Ltda, aprovado no ano de 2012 (obras em conclusão), e se destaca como um grande projeto em uma pequena cidade, chamando a atenção do transeunte, ao lado da rodovia que liga Guapó a Aragoiânia (GO 219), em área altiplana e imediatamente acima do córrego que margeia a cidade (Ribeirão dos Pereira), anteriormente mencionado.

As casas térreas que possuem variações de tamanho e se destinam a públicos de diferentes perfis de renda (Faixa 1 e 2), também utilizam diferentes fontes de recursos financeiros: 300 casas da Etapa 1 foram construídas com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR (Faixa 1 de renda), possuem 44,63m<sup>2</sup> e (finalização em 2017); outros dois projetos lançados posteriormente, com 94 UH na 2ª Etapa e 93 UH na 3ª Etapa, ambos com casas de 61,43m<sup>2</sup>, são comercializadas diretamente pela construtora, podendo se encaixar no MCMV/Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU (Faixa 2 de renda). A comercialização das casas foram realizadas nos moldes de uma transação de mercado: o site da construtora mantém uma página onde disponibiliza o produto e, em sua peça publicitária, exibe o projeto com localização, folder com a *logomarca* do MCMV, anuncia o subsídio de R\$ 17.950,00, além de disponibilizar a “casa decorada” para o cliente agendar sua visita.

O empreendimento foi construído em parceria dos governos federal, estadual e municipal, mediante o PMCMV e o Cheque Mais Moradia, a primeira etapa entregue, com 300 moradias, significou um investimento de 18,6 milhões de reais, beneficiando famílias com rendimentos de até três salários mínimos. Borges (2020) caracterizou Guapó como “o lócus da produção autogestionária de moradia.” O Residencial Bandeira foi construído em gleba localizada na Fazenda Agropecuária Bandeira, expandindo a área urbana de Guapó, distante a mais de 40 quilômetros do centro de Goiânia. A imagem da Figura 2 destaca a área urbana de Guapó e a localização do Residencial Bandeira.

Figura 2 – Guapó: Residencial Bandeira



Fonte: Google Earth, 2021. Elaboração: as autoras.

A avaliação *in loco* evidenciou, entre outros aspectos, o dinamismo do mercado habitacional popular em Guapó, que vem chamando a atenção pelo grande número de unidades de habitação social, produzidas, principalmente, por Entidades or nos últimos anos, especialmente a partir do MCMV2. O residencial Bandeira foi construído em área de uma fazenda, organizada em quadras, lotes e vias de circulação, onde foi erguida, também, na mesma área das casas, um edifício para instalação de uma Unidade Básica de Saúde (UBS), mas cuja região ainda não era habitada e não servida por transporte coletivo público, mas cuja característica de pequeno município propicia que as pessoas façam seus deslocamentos a “pé” ou de bicicleta. Observa-se que a cidade é servida pela Rede Metropolitana de Transporte Coletivo, através da Linha 182, Terminal Dergo/ Guapó – via Terminal Parque Oeste, a qual a população utiliza, principalmente, para se deslocar ao polo metropolitano Goiânia, em busca de acesso ao mercado de trabalho, serviços de saúde e educação superior, por exemplo. Ou seja, a visita de campo evidenciou a tendência de localização da habitação social margeando a cidade, enquanto o segmento econômico permeia a malha urbana.

A ‘marginalidade’ de tais bairros parece surgir antes mesmo de suas construções, construção essa que pode ser entendida como um pacto, um grande acordo entre setores que disputam o monopólio da urbanização, e por consequência logo após a ocupação destes, reivindicações das comunidades que ali vivem por melhores condições de moradia também tornam-se “padronizadas”, fechando mais um ciclo da produção de espaços emergentes, expressão do fazer-cidade, a margem e o centro (Agier, 2015), como ilustram as fotos abaixo do Residencial Bandeiras, vide Figura 3.

Figura 3 – Residencial Bandeira: ‘marginalidade’ e padronização



Fonte: Borges (2020).

## 5 Resultados e discussão

No Brasil o programa Minha Casa Minha Vida surge como um importante motor político e econômico para a formação social urbana, incentivado por meio do Governo Federal que, por sua vez, credencia, ainda mais, o setor habitacional como meio estabilizador da economia.

Em Goiás, as análises dos programas habitacionais implementados na RMG, acompanhando o dinamismo do mercado habitacional, em especial no segmento econômico, como mostrou Moyses et al. (2013), Borges (2020), entre outros, verificaram forte desempenho do Estado e municípios metropolitanos nas contratações do programa MCMV e Crédito Solidário (vice-líder e líder nacional), responsáveis pela maior parte dos novos empreendimentos erguidos na RMG,

disseminando casas/apartamentos e bairros padronizados, os quais se diferenciavam, pela faixa de renda dos moradores, gerando uma espécie de segmentação intra bairro.

Tal característica, observada em empreendimentos do programa MCMV em municípios da RMG, na sua maioria faixa 1 e 2, considerados baixa renda, além de carregarem uma mensagem política, como por exemplo o discurso da manutenção do Programa que muitos candidatos a cargos políticos fazem durante as eleições, e conseqüentemente, maior aprovação e apoio por eleitores que enxergam no MCMV uma oportunidade do direito à moradia e conquista da casa própria, está embalada por aspectos que constituem, de fato, um ambiente “padrão”: saneamento básico precário, a falta de escolas e postos de saúde, fraco acesso a rede de internet e telefonia, o distanciamento dos centros urbanos.

Nesse sentido, a pesquisa confirmou que o espaço da periferia na metrópole goiana, tem se tornado locus privilegiado de acesso do capital imobiliário e produto habitacional, motivado, sobretudo pelo preço da terra, observando-se intenso movimento desse capital em direção as cidades do entorno metropolitano, mais precisamente às margens das vias de acesso à Goiânia (como ilustrou a Figura 2). Entre alguns trabalhos em campo, a visita ao município de Guaporé, mais especificamente no Residencial Bandeira (Faixa 1), caracterizou as similaridades encontradas em muitas idas à campo.

O trajeto percorrido para chegar ao destino da pesquisa, o Residencial Bandeira, deixava evidente a margem em que o bairro se localizava, mostrando-se, também, ser uma zona residencial nova, mesclada entre o asfalto, estrada de chão (não pavimentada) e uma boa quantidade de áreas de loteamento sem construções, contribuindo para com os vazios urbanos que formavam a paisagem.

Relatos da pesquisa de campo:

- 1) No Residencial Bandeira, cinco pesquisadores desceram para aplicar os questionários, o ponto de encontro após o término das entrevistas, era um espaço, parecido com uma praça, localizado entre duas quadras do bairro, que possuía uma construção interna, apenas um piso em concreto, bastante espaçosa. Uma das pessoas entrevistadas informou que funcionou ali, algumas vezes, uma feira livre aos domingos, mas que o motivo e fins da construção, não era esse e que a ocupação do espaço, a partir da criação da feira, se deu por conta do abandono e a não finalização da obra pública.
- 2) Em outra aplicação do questionário, foi entrevistada uma senhora de 75 anos, que morava sozinha. A dona do imóvel disse que por morar sozinha e por ter apenas familiares em Goiânia, sua vizinha era a pessoa que mais a ajudava no cotidiano, era aposentada pela prefeitura de Goiânia, pelo serviço de merendeira de escola, recebendo salário mínimo de aposentadoria, também contou que por nunca ter conseguido comprar, nem alugar um imóvel, viveu sempre em casas de parentes, quando viu a oportunidade de finalmente ter a casa própria, recorreu ao CRAS para se inscrever, recebendo a casa de tamanho e estrutura padronizada as outras casas construídas no empreendimento, exceto as que sofreram algum tipo de alteração realizadas posteriormente pelos moradores (ampliação/reforma), em relação a planta original.
- 3) A aplicação do questionário levava em média 20 a 30 minutos, sendo a primeira parte perguntas referentes a conjuntura socioeconômica do

morador, buscando compreender a situação de moradia anterior e, em seguida, partindo para questões sobre o novo empreendimento. Em um primeiro momento uma entrevistada pareceu extremamente satisfeita com a casa, entretanto, no decorrer do questionário, sinalizou alguns problemas que vivenciava no imóvel e no bairro, como a pouca ventilação, infiltração e rachaduras, poluição sonora, que de acordo com a moradora, era o que mais a incomodava, à medida que por conta de problemas de saúde, sentia fortes dores de cabeça.

Esses resultados confirmam o que vários estudos apontam sobre a produção no âmbito do programa MCMV e, de forma mais ampla, no segmento econômico habitacional no Brasil, em grande parte, de péssima qualidade urbanística e arquitetônica, além da localização dos empreendimentos (geralmente distantes dos centros urbanos), implicando alto custo social, tanto de se levar infraestrutura, quanto na oferta de serviços públicos.

Desse modo, os registros em campo coincidem com o que Michel Agier (2015) descreve como Direito à Cidade e seus movimentos, dos deslocamentos de moradores dos empreendimentos habitacionais nas extremidades das cidades e das formas de introdução no bairro, mas, também, do direito de estar e levar uma vida urbana, com a necessidade de escolas, creches, centros comerciais, postos de saúde, maior quantidade de linhas de ônibus e, também, acessibilidade para todos os moradores.

Cunha et al (2022) lembra, ainda, que este eco percorre todas as cidades, a luta pelo bem-estar e por direitos não se manifesta apenas de maneira verbalizada, o fazer-cidade, os movimentos, a sociabilidade fazem emergir as singularidades dos bairros vinculados ao programa Minha Casa Minha Vida, à medida que mesmo partindo de pressupostos de diminuição de desigualdades sociais e habitacionais, não tendo, contudo, sido solucionadas a produção de modos de vida dos moradores, que continuam defendendo o pertencimento a uma vida urbana de forma justa.

A dicotomia margem e centro, torna-se questão central para o entendimento desse corpo social vivo e em movimento, que é a Cidade (MAGNANI, 2012). Além das questões socioeconômicas, marcadores culturais desenham a produção da vida nos empreendimentos visitados durante a pesquisa, como cada vez mais mulheres ocupando o posto de chefes de família, sendo a maioria mães solo e, logo, vivenciando as precariedades do bairro onde moram, de forma ainda mais acentuada. Do universo amostral, as pessoas que se declararam na posição familiar de “titular”, 72,7% eram mulheres, entre elas 58% pardas, com idade média de 45 anos. Nas entrevistas realizadas o sentimento constante de insegurança e denúncias sobre a ausência de creches e escolas próximos as suas casas, em que pudessem deixar seus filhos para trabalhar, eram ainda mais corriqueiros e enfáticos nas conversas com as mulheres entrevistadas.

Por outro lado, o cotidiano dos moradores idosos e de pessoas com deficiência, também enfrenta as adversidades dos empreendimentos construídos, sem avançar na melhoria da acessibilidade das pessoas. Nos condomínios Faixa 2 apenas distribuíram casas/apartamentos que ficavam no térreo para moradores com alguma deficiência física ou visual, porém tais proprietários reclamavam da arquitetura interna dos apartamentos, o banheiro, por exemplo, sempre aparecia nos discursos como o cômodo mais desconfortável ao uso, por serem pequenos e não terem instalações de suportes de apoio e adaptadores, inviabilizando, muitas vezes,

a locomoção. Esses fatores também revelam a formação de interesses e a constituição de uma sociedade que se baseia sob a consciência de hegemonia, ignorando as diferenças e as necessidades de quem habita na casa e vive na cidade, estabelecendo uma padronização dos modos de vida e, assim, acirrando as desigualdades e os problemas relacionados ao direito à cidade. Problemáticas para as quais se vislumbram possibilidades de enfrentamento e correção de rumo, ante as inovações e modificações trazidas pela Medida Provisória nº 1.162/2023 – o chamado Novo MCMV.

## 6 À guisa de considerações finais

A consolidação do processo de urbanização de Goiânia, ao final de 1970, foi marcada por um descontrole sobre o processo de ocupação, com escassas e ineficazes tentativas de se promover o crescimento planejado da cidade. Moyses (2006) analisou as décadas de 1980 e 1990, como período de urbanização realizado às avessas, com inconsequentes ocupações de terras urbanas e rurais do município (casos da região noroeste e na região norte). Dessa forma, manteve-se o modelo privado de produzir a cidade, organizado por uma política rentista, que marcou Goiânia, com traços da desigualdade e da precariedade. É o que Moraes (2003) denominou de “segregação planejada” da população de baixa renda.

Em síntese, a pesquisa observou que a produção de habitação social estabelecida a partir do Programa MCMV, expõe problemáticas dos centros urbanos pertencentes a formação social brasileira, reproduzindo no pequeno município de Guapó, características da urbanização contemporânea, observadas em Goiânia, assim como nas grandes cidades, de extensão territorial, periferação e segregação socioespacial. Um processo que produz cidades dispersas e amplia desigualdades sociais acumuladas ao longo do tempo, como: desemprego, marginalização, violência, déficit e precariedade habitacional, entre outras. Para transformar esse processo, visando uma outra urbanização, um desenvolvimento urbano inclusivo e sustentável, requer aplicação da política urbana, com formulação e implementação de políticas públicas, que amenizem os efeitos causados pela construção de cidades, sem a devida atenção ao planejamento urbano, influenciado por disputas e interesses econômicos segregacionistas, situações agravadas pelas intempéries climáticas ocorridas neste primeiro quarto do século XXI.

Em termos demográficos, a dinâmica populacional na Região Metropolitana de Goiânia, com base nos resultados do Censo 2022, do IBGE, mostra acentuado crescimento, com destaque em relação a outras regiões do país, ganhando cada vez mais cidadãos que buscam se estabelecerem na cidade de Guapó, para fins de moradia, e se deslocam diariamente em busca de melhores oportunidades de trabalho no polo metropolitano, comprovando a importância do acesso à moradia para a dinamização socioespacial de determinada localidade.

Os dados apresentados nesta pesquisa reafirmam a percepção de que o problema da carência habitacional que atinge, diretamente, as pessoas mais necessitadas e em vulnerabilidade social, nos grandes centros urbanos, assim como na RMG, não se resolve apenas através da oferta pelo mercado privado, requerendo forte atuação do Estado, por meio de políticas públicas efetivas e planejadas, visando a reconstrução das cidades e do direito universal à cidade, como propõem Borges et al. (2022, p. 108).

Neste sentido, a política habitacional goiana contribui positivamente na medida em que, nos últimos anos, vem introduzindo inovações importantes para maior inclusão de beneficiários no atendimento dos programas de moradia, exemplo do *Pra Ter Onde Morar – Aluguel Social* (Lei nº 21.186/2021), uma novidade na política social goiana, ofertado a famílias em vulnerabilidade socioeconômica, em atraso com a prestação da casa própria ou aluguel da moradia, e a estudantes beneficiários do programa de bolsas da Universidade Estadual de Goiás, pelo prazo de 18 meses, podendo ser prorrogado em caso excepcional.

No cenário nacional, a perspectiva também é bastante otimista, tendo em vista o momento de retorno do Programa Minha Casa Minha Vida, que esteve paralisado e suspenso desde 2020, substituído pelo natimorto Casa Verde Amarela, mais que durante toda a gestão anterior já havia deixado de atender as populações dos estratos mais baixo de renda e entidades sociais (Faixa 1). Para Balbim (2023), o novo MCMV (MP nº 1162/2023) tem o potencial de ser a plataforma programática do desenvolvimento urbano brasileiro, e que sua efetivação será garantida caso regulados e executados as inovações vislumbradas, tais como o atendimento prioritário a grupos vulneráveis, diversidade de modalidades, diretrizes políticas robustas e o reforço das lutas sociais por direitos, após um período em que essas pautas haviam sido combatidas pelo Estado.

## REFERÊNCIAS

AGIER, M. Do direito à cidade ao fazer-cidade. O antropólogo, uma margem e o centro. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, p. 483-498, dezembro de 2015.

AMORE, C. S.; SHIMBO, L. Z. e RUFINO, M. B. C. *Minha Casa: e a Cidade?* Letra Capital. Rio de Janeiro. 2015

AMORE, C. S. “Minha Casa Minha Vida” para iniciantes. In: AMORE, Caio S; SHIMBO, Lucia Z e Rufino, M Beatriz C. *Minha Casa... e a Cidade?* Letra Capital: Rio de Janeiro, 2015. p. 11-27.

BALBIM, R. N. Do Casa Verde e Amarela ao Banco Nacional da Habitação, passando pelo Minha Casa Minha Vida: uma avaliação da velha nova política de desenvolvimento urbano. Texto para Discussão (TD) 2751 (PDF). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Brasília, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11104>.

BALBIM, R. N. O Minha Casa Minha Vida voltou. Dos tons de cinza do Casa Verde Amarela ao policromatismo das pautas identitárias, quais revisões e possibilidades a MP e suas 253 emendas anunciam? (Publicação Preliminar). Nota Técnica (PDF). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Brasília, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11855>.

BALBIM, R. N. O Minha Casa Minha Vida voltou – produção das Cidades. *Le Monde Diplomatique Brasil*. 22 de junho de 2023. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/o-minha-casa-minha-vida-voltou/>.

BECKER, H. Métodos de Pesquisa nas Ciências Sociais. São Paulo: Hucitec, 1992 (3ª ed.) (Caps. 2 e 3, pp. 47/99 – Problemas de Inferência e Prova na observação participante: evidências de trabalho de campo).

BORGES, E. M. Habitação e MetrÓpole: Transformações recentes na dinâmica urbana de Goiânia, Tese de Doutorado (IESA/UFG). Goiânia, 2017.

BORGES, E. M. Dinâmicas do mercado imobiliário e metropolização de Goiânia: um balanço de 15 anos pós-retomada da política habitacional. Editora Appris. Curitiba. 2020.

BORGES, E. M.; MOYSES, A.; CUNHA, D. F.; OLIVEIRA, A. F. Como anda a metrÓpole goianiense no Séc. XXI : Desigualdades e bem-estar urbano. In: Celene Cunha Monteiro Antunes Barreira; Marcos Bittar Haddad; Aristides Moysés. (Org.). Reforma Urbana e Direito à Cidade - Goiânia. 1ed.Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022, v. 2, p. 13-25.

BORGES, E. M.; CUNHA, D. F. ; BOAVENTURA, D. M. R. ; MORAES, L. M. . Precariedade da moradia e ocupações espontâneas na MetrÓpole Goiânia. In: Celene Cunha Monteiro Antunes Barreira; Marcos Bittar Haddad; Aristides Moysés. (Org.). Reforma Urbana e Direito à Cidade. 1ed.Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022, v. 2, p. 91-111.

CARVALHO, A. W. B.; STEPHAN, I. I. C. A eficácia social do Programa MCMV: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico. Cadernos MetrÓpole, V. 18, nº 35, abril-2016.

CUNHA, D. F.; Borges, E. M.; SALDANHA, B. C. D. N. Fazer-Cidade: um olhar a partir do legado do Programa Minha Casa Minha Vida. In: XIX Enanpur, 2022, Blumenau/SC/BR. Anais ... XIX Enapur. Blumenau: FURB/ANPUR, 2022. v. 1. p. 1-11.

ENDLICH, A. M. Novos referenciais de desenvolvimento e planejamento territorial: possibilidades para as pequenas cidades?. Redes, 12(2), 2008, p. 5-35. Disponível em: <https://doi.org/10.17058/redes.v12i2.257>

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit Habitacional no Brasil – 2016-2019. FJP/ Centro de Estatística e Informações. Belo Horizonte: 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censos Demográficos e Estimativas. Rio de Janeiro: IBGE. Cidades 2021. Acesso: 2023.

IBGE. Prévia da População dos Municípios com base nos dados do Censo Demográfico 2022, coletados até 25/12/2022. Rio de Janeiro: IBGE. Acesso: 2023.

IMB/GOIÁS. Déficit Habitacional em Goiás: uma análise do CadÚnico. IMB/SegPlan – Estudos do IMB. Goiânia. Novembro de 2018.

MORAES, L. M. A segregação planejada: Goiânia, Brasília e Palmas. Goiânia: Ed. da UCG, 2003.

MOYSÉS, A. Cidade, Segregação Urbana e Planejamento. Goiânia: Ed. da UCG, 2006.

MOYSES, A.; CUNHA, D.F; BORGES E. M.; MAIA, T. B. C. Impactos da produção habitacional contemporânea na Região Metropolitana de Goiânia: dinâmica, estratégias de mercado e a configuração de novas espacialidades e centralidades. In: CARDOSO, A. L. (org.). O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

MAGNANI, J. G. C. Da periferia ao centro: trajetórias de pesquisa em antropologia urbana. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2012.

SHIMBO, L. Z. Métodos e escalas de análise. In: AMORE, Caio S; SHIMBO, Lucia Z e Rufino, M Beatriz C. Minha Casa... e a Cidade? Letra Capital: Rio de Janeiro, 2015. p. 29-50.

SILVA, P. O.; NASCIMENTO, T. F.; MACEDO, M. P. Avaliação quali-quantitativa de problemas ambientais: o caso do Ribeirão dos Pereiras, em Guapó (GO). In: III Semana de Pesquisa e Extensão da UEG – UNU Morrinhos, 25 a 27 de outubro, de 2011. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/83937675/Avaliacao-quali-quantitativa-de-problemas-ambientais-o-caso-do-ribeirao-dos-pereiras-em-guapo-GO#>.

**Elcileni de Melo Borges.** Economista; mestre em economia social e do trabalho (Unicamp); doutora em geografia urbana (IESA/UFG); Gestora Governamental/Gerente de Políticas e Programas da Região Metropolitana de Goiânia (SGG-Goiás); pesquisadora do Observatório das Metrôpoles – Núcleo Goiânia. End: Av. T – 13, nº 1290, AP. 1904 (Torre 1), Setor Bueno. CEP: 74.230-050. email: [elcimb@uol.com.br](mailto:elcimb@uol.com.br);

**Débora Ferreira da Cunha.** Economista; mestre em Transportes (UnB); doutora em geografia urbana (IESA/UFG); Professora (FCS/UFG) e PPG Projeto e Cidade (FAV/UFG); pesquisadora do Observatório das Metrôpoles – Núcleo Goiânia. End: Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Ciências Sociais. Campus II Goiania, GO - Brasil - Caixa-postal: 131. CEP: 74001-970. email: [debora@ufg.br](mailto:debora@ufg.br).

Submetido em: 03/05/2023      Aprovado em: 30/10/2023

#### CONTRIBUIÇÃO DE CADA AUTOR

Conceituação (Conceptualization): Borges, Elcileni; Cunha, Débora;

Curadoria de Dados (Data curation): Borges, Elcileni;

Análise Formal (Formal analysis): Cunha, Débora;

Obtenção de Financiamento (Funding acquisition): Universidade Federal de Goiás – UFG/IESA;

Investigação/Pesquisa (Investigation): Borges, Elcileni; Cunha, Débora;



Metodologia (Methodology): Borges, Elcileni; Cunha, Débora;  
Administração do Projeto (Project administration)  
Universidade Federal de Goiás – UFG/IESA (coordenação: Prof<sup>a</sup> Celene Cunha Monteiro Barreira):  
Recursos (Resources): não se aplica;  
Software: Software de estatística (SPSS) e Quantum Gis;  
Supervisão/orientação (Supervision): Borges, Elcileni; Cunha, Débora;  
Validação (Validation): Borges, Elcileni; Cunha, Débora;  
Visualização (Visualization): Cunha, Débora;  
Escrita – Primeira Redação (Writing – original draft): Borges, Elcileni;  
Escrita – Revisão e Edição (Writing – review & editing): Cunha, Débora.

Fontes de financiamento: **Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás – Fapeg**